



ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ (๙๙๙)๒

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ขอรื้อการขออนุมัติทำกิจการนอกเขต

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสุราษฎร์ธานี ด่วนที่สุด ที่ สฎ ๐๐๓๒.๔/๑๑๗๓๘ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๒๐๘.๔/๒๐๓๖ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗

ตามที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอหารือเกี่ยวกับการทำกิจการนอกเขตของเทศบาล กรณีที่เทศบาลเมืองท่าข้าม อำเภอพุนพิน จะนำที่ดินที่จัดซื้อได้ตามเอกสารสิทธิ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๗ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๘ และ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๑๓๒๐ รวมพื้นที่ ๓๐ ไร่ ๑ งาน ๑๕ ตารางวา ตั้งอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ ๖ ตำบลมะลวน อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ มาใช้ดำเนินการตามโครงการเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบเกษตรแบบผสมผสาน นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอแจ้งผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ ทวิ ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการทำกิจการนอกเขตเทศบาลไว้ว่า เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขต เมื่อ (๑) การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน (๒) ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และ (๓) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้เทศบาลทำกิจการนอกเขต ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๙๖๑/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๔ ซึ่งกรณีเกี่ยวกับการทำกิจการนอกเขตของเทศบาลนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้เคยให้ความเห็นไว้ตามคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๓๒๕/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๖/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ กรณีที่เทศบาลเมืองเชียงรายได้ดำเนินกิจการกำจัดขยะมูลฝอย ในพื้นที่หมู่ที่ ๑๐ บ้านดงป่าเหมี้ยง ตำบลห้วยสัก อำเภอเมืองเชียงราย สรุปได้ว่า โดยที่มาตรา ๕๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขให้เทศบาลดำเนินกิจการนอกเขตเทศบาลไว้ เว้นแต่กิจการนั้นจะเป็นกิจการที่จำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของเทศบาล เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี และได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้รับมอบอำนาจในการอนุมัติให้เทศบาลทำกิจการนอกเขตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๙๖๑/๒๕๓๔

/ ลงวันที่ ...

ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๔ แล้วจึงดำเนินการนั้น ๆ ได้ เมื่อเทศบาลเมืองเชียงรายมีความประสงค์ที่จะดำเนินการจัดทำบ่อทิ้งและกำจัดขยะมูลฝอย ในท้องที่บ้านดงป่าเหมี้ยง หมู่ที่ ๑๐ ตำบลห้วยสัก อำเภอเมืองเชียงราย อันเป็นพื้นที่นอกเขตเทศบาลเมืองเชียงราย จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว เมื่อเทศบาลเมืองเชียงรายมีหน้าที่และความจำเป็นต้องทำการกำจัดขยะมูลฝอย ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ในเขตเทศบาล เพราะมีปริมาณขยะมูลฝอยต่อวันประมาณ ๗๐ ตันถึง ๘๐ ตัน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น มีประชากรอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลหนาแน่น รวมทั้งนักท่องเที่ยวอีกเป็นจำนวนมาก ประกอบกับเทศบาลมีพื้นที่ไม่เหมาะสมเพียงพอและราคาสูง จึงถือได้ว่าเป็นกรณีมีความจำเป็นต้องทำ และเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของเทศบาลตามนัย มาตรา ๕๗ ทวิ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยต้องได้รับความยินยอมจากสภาตำบลห้วยสักซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการของสภาตำบล ซึ่งหมายรวมถึงการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎรภายในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ซึ่งการแสดงคามยินยอมดังกล่าวจะต้องกระทำในรูปของมติที่ประชุมของสภาตำบลห้วยสัก

ดังนั้น เทศบาลเมืองท่าขามจึงมีอำนาจและหน้าที่โดยอาจจัดทำกิจการในการบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎรในเขตพื้นที่ของตน ตามมาตรา ๕๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ และมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ รวมทั้งการจัดการการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๑๖ (๖) และ (๒๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งอาจทำกิจการนอกเขตของตนได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๗ ทวิ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ กล่าวคือ การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน ซึ่งคำว่า “จำเป็น” นี้ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้ความหมายว่า ต้องเป็นอย่างนั้น, ต้องทำ, ขาดไม่ได้ ซึ่งการใดจำเป็นต้องทำนั้นจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงในเรื่องที่จะดำเนินการนั้นๆ ว่ามีข้อเท็จจริงที่ฟังได้ว่า มีเหตุจำเป็นที่จะต้องทำกิจการนอกเขตหรือไม่ อย่างไร ดังแนวทางที่ศาลปกครองสูงสุดได้เคยพิจารณาถึงความจำเป็นในการทำกิจการนอกเขตของเทศบาลเมืองเชียงรียดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเมื่อได้พิจารณาข้อเท็จจริงที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีหารือมาแล้วปรากฏว่า เทศบาลเมืองท่าขามประสงค์จะทำกิจการนอกเขตเพื่อดำเนินโครงการเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบเกษตรแบบผสมผสานในที่ดินที่จัดซื้อไว้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมะลวน ซึ่งเดิมมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ จึงประสงค์จะใช้ดำเนินการตามโครงการนี้แทน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการดำเนินการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนมีการเรียนรู้ในด้านการเกษตร ประมง เลี้ยงสัตว์ การปลูกพืช เพื่อลดความเสี่ยงจากภาวะธรรมชาติและ การตลาดที่แปรปรวน และสามารถเลือกกิจกรรมการผลิตให้เหมาะสมกับพื้นที่ ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนประกอบอาชีพตามหลักวิชาการทั้งด้านการผลิตและการจำหน่าย โดยยึดหลักการปรับปรุงคุณภาพผลผลิต ต้นทุนการผลิตต่อหน่วย และใช้พื้นที่ให้เกิดสมดุลต่อสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง การดำเนินการ

/ ดังกล่าว ...

ดังกล่าวมีลักษณะเป็นการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของเทศบาลเมืองท่าข้ามในการบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร ตามมาตรา ๕๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ และเป็นการส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ รวมทั้งการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย ตามมาตรา ๑๖ (๖) และ (๒๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่เมื่อเทศบาลเมืองท่าข้ามจะไปดำเนินการดังกล่าวนอกเขตพื้นที่ของตน ก็ต้องมีเหตุจำเป็นที่จะต้องดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวจึงจะสามารถดำเนินการนอกเขตได้ ซึ่งต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เป็นรูปธรรมอันเกี่ยวกับสภาพของเทศบาลเมืองท่าข้ามว่ามีเหตุจำเป็นใดที่จะต้องทำกิจการดังกล่าวนอกเขต เช่น เหตุใดเทศบาลเมืองท่าข้ามจึงไม่ดำเนินการดังกล่าวในพื้นที่ของตน โดยอาจพิจารณาถึงสภาพของพื้นที่ของเทศบาลเมืองท่าข้ามว่ามีสภาพพื้นที่อย่างไร ใช้ประโยชน์ในการดำเนินกิจการดังกล่าวได้หรือไม่ หรือพื้นที่ในเขตเทศบาลเมืองท่าข้ามไม่เพียงพอที่จะใช้ประโยชน์ในการดำเนินกิจการดังกล่าวหรือไม่ ประการใด ราษฎรในพื้นที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการเกษตรกรรมหรือไม่ อย่างไร เพียงใด การประกอบอาชีพของราษฎรในพื้นที่อันเกี่ยวกับการเกษตรกรรมดังกล่าวมีปัญหาหรืออุปสรรคอย่างไร มีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวโดยดำเนินการตามโครงการนี้หรือไม่ และหากไม่ดำเนินการแล้วจะเกิดความเสียหายอย่างไร เพียงใด ราษฎรในเขตเทศบาลเมืองท่าข้ามโดยส่วนรวมได้รับประโยชน์อย่างไร คู่ค้าต่อภารกิจและงบประมาณหรือไม่ ซึ่งยังไม่ปรากฏว่า จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ตรวจสอบในประเด็นเหล่านี้ให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมเสียก่อน จึงเห็นควรแนะนำจังหวัดสุราษฎร์ธานีให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงให้เกิดความชัดเจน ถูกต้อง และได้ข้อเท็จจริงที่เป็นรูปธรรมว่ามีเหตุจำเป็นใดหรือไม่ที่เทศบาลเมืองท่าข้ามจะต้องดำเนินการดังกล่าวนอกเขต แล้วนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในเรื่องนี้ต่อไป ทั้งนี้ จังหวัดสุราษฎร์ธานีสามารถนำแนวทางวิธีพิจารณาที่ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจสอบและพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการทำกิจการนอกเขตไว้ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๓๒๕/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๕๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มาใช้ศึกษาและเทียบเคียงในการพิจารณาในเรื่องนี้ได้

๒. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เสนอความเห็นดังกล่าวให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา และกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ ทวิ กำหนดให้เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขต เมื่อ (๑) การนั้นจำเป็นต้องทำ และเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายในเขตของตน (๒) ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สภาจังหวัด หรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง (๓) ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น กิจการที่จะทำนอกเขตได้จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งต้องพิจารณาว่ากิจการนั้นมีความจำเป็นต้องทำ และเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หรือไม่ อย่างไร เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า โครงการเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบเกษตรแบบผสมผสานมีความจำเป็นอย่างไรต้องทำนอกเขตพื้นที่ และเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่ดำเนินการในเขตพื้นที่ของเทศบาลเมืองท่าข้ามอย่างไร เห็นว่าข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอชัดเจนที่จะพิจารณาตัดสินใจได้ ประกอบกับ

/ กรณี ...

กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของโครงการจากการซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ มาจัดทำกิจกรรมเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบเกษตรแบบผสมผสาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาของเทศบาลเมืองท่าข้าม โดยจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เนื่องจากผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๙๖๑/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๔ จังหวัดสุราษฎร์ธานีจึงควรแสวงหาข้อเท็จจริงให้ชัดเจนเพียงพอและพิจารณาประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ก่อนตัดสินใจในเรื่องนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมตี คชายังยืน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

17๓๑๕๗

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๔-๖



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักกฎหมาย สป. ส่วนพัฒนากฎหมาย โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๒๘๔๔
ที่ มท ๐๒๐๘.๔/๒๐๓๖ วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗
เรื่อง หรือเกี่ยวกับการทำกิจการนอกเขต
เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

งานเลขานุการกองกลาง สป.	
วันที่	- 6 ต.ค. 2557
เลขที่	13008
เวลา	

รอง ผ.มท.อ.	ย.ต.อ.
วันที่	6 ต.ค. 57
เลขรับ	1300๕
ตรา	ย.ต.อ.

๑. ต้นเรื่อง

สธ. เสนอเรื่องให้ ปมท. พิจารณาการตอบข้อหารือของ จ.สุราษฎร์ธานี เกี่ยวกับการทำกิจการนอกเขตของ ทม. ท่าข้าม อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี ตาม ม. ๕๗ ทวิ แห่ง พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ จ.สุราษฎร์ธานี หรือ สธ. ว่า เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ทม.ท่าข้าม ได้จัดซื้อที่ดิน น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๗ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๗๗๘ และ น.ส.๓ ก. เลขที่ ๑๓๒๐ รวมเนื้อที่ ๓๐ ไร่ ๑ งาน ๑๕ ตารางวา ตั้งอยู่ในพื้นที่ ม. ๖ ต.มะลวน อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี เพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ ทม.ท่าข้าม จึงประสงค์จะใช้ที่ดินแปลงดังกล่าวจัดทำกิจกรรมตามโครงการเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบเกษตรแบบผสมผสาน ซึ่ง สภา ทม.ท่าข้าม ได้มีมติในการประชุม สมัยสามัญ สมัยที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๖ ก.พ. ๒๕๕๗ และสภา อบต.มะลวน ได้มีมติในการประชุมสมัยสามัญ สมัยที่ ๒ ครั้งที่ ๑ ประจำปี ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ มิ.ย. ๒๕๕๗ ให้ ทม.ท่าข้ามจัดทำกิจกรรมในเขตพื้นที่ อบต.มะลวน ได้ ซึ่ง จ.สุราษฎร์ธานี เห็นว่าการดำเนินกิจกรรมโครงการเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบเกษตรแบบผสมผสาน เป็นการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์เดิมและเป็นการดำเนินกิจกรรมในลักษณะที่ประชาชนในเขต ทม.ท่าข้าม อาจไม่ได้รับประโยชน์โดยตรง เนื่องจากตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล โดยที่การทำกิจการนอกเขตจะต้องเป็นภารกิจที่จำเป็นต้องทำและลักษณะการดำเนินกิจกรรมตามโครงการจะต้องเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ในเขตพื้นที่ ทม.ท่าข้าม และประชาชนในเขต ทม.ท่าข้าม ทั้ง ๒๓ ชุมชน ได้รับประโยชน์โดยตรงจากโครงการดังกล่าว ตาม ม. ๕๗ ทวิ (๑) แห่ง พ.ร.บ.เทศบาลฯ การขออนุมัติดำเนินการกิจการนอกเขต ทม.ท่าข้าม ตามโครงการดังกล่าวไม่อาจพิจารณาได้ว่าเป็นกิจการที่สามารถดำเนินการในลักษณะการทำกิจการนอกเขต

๒.๒ สธ. เห็นว่า เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขตได้โดยถือปฏิบัติตาม ม. ๕๗ ทวิ (๑) แห่ง พ.ร.บ.เทศบาลฯ คือ การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขตของตน เมื่อ ทม.ท่าข้าม จะไปดำเนินการดังกล่าวนอกเขตพื้นที่ของตน ก็ต้องมีเหตุจำเป็นที่จะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งจะสามารถทำกิจการนอกเขตได้ โดยต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เป็นรูปธรรมอันเกี่ยวกับสภาพของ ทม.ท่าข้าม ว่ามีเหตุจำเป็นใดที่จะต้องทำกิจการนอกเขตหรือไม่ ซึ่งยังไม่ปรากฏว่า จ.สุราษฎร์ธานี ได้ตรวจสอบเพื่อให้ได้ข้อมูลดังกล่าวที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมเสียก่อน เห็นควรแนะนำ จ.สุราษฎร์ธานี ตรวจสอบข้อเท็จจริงให้เกิดความชัดเจน ถูกต้อง และได้ข้อเท็จจริงที่เป็นรูปธรรมว่ามีเหตุจำเป็นใดหรือไม่ที่ ทม.ท่าข้าม จะต้องจัดทำโครงการตามข้อ ๒.๑ นอกเขตแล้วนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในเรื่องนี้ต่อไป ทั้งนี้ จ.สุราษฎร์ธานี สามารถนำแนวทางวิธีพิจารณาที่ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจสอบและพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการทำกิจการนอกเขตไว้ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๓๒๕/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๕๖/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒ พ.ย. ๒๕๕๐ มาใช้ศึกษาและเทียบเคียงในการพิจารณาในเรื่องนี้ได้

๓. ข้อพิจารณา

สภ.สป. พิจารณาแล้วเห็นว่า พ.ร.บ.เทศบาลฯ ม. ๕๗ ทวิ กำหนดให้ เทศบาลอาจทำกิจการนอกเขต เมื่อ (๑) การนั้นจำเป็นต้องทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อยู่ภายในเขต

อยู่ภายในเขตของตน (๒) ได้รับความยินยอมจาก สภาเทศบาล คกก.สุขาภิบาล สภาจังหวัด หรือสภาตำบล แห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง (๓) ได้รับอนุมัติจาก รมว.มท. ดังนั้น กิจกรรมที่จะทำนอกเขตได้จึงต้องเป็นไปตาม หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งต้องพิจารณาว่ากิจกรรมนั้นมีความจำเป็นต้องทำ และเป็นการที่เกี่ยวข้องกับ กิจกรรมที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่หรือไม่อย่างไร เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าโครงการเศรษฐกิจพอเพียง ต้นแบบเกษตรแบบผสมผสานมีความจำเป็นอย่างไรต้องทำนอกเขตพื้นที่ และเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมที่ดำเนินการ ในเขตพื้นที่ของ ทม.ท่าข้าม อย่างไร เห็นว่าข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอชัดเจนที่จะพิจารณาตัดสินใจได้ ประกอบกับ กรณีดังกล่าวถือว่าเป็นการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของโครงการจากการซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะ มาจัดทำ กิจกรรมเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบเกษตรแบบผสมผสาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาของ ทม.ท่าข้าม โดยจะต้อง ถือปฏิบัติตาม ระเบียบ มท. ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๘ เนื่องจาก ผวจ.สุราษฎร์ธานี เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติ ตามคำสั่ง มท. ที่ ๙๖๑/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๓๐ ธ.ค. ๒๕๓๔ เห็นควรแนะนำให้ จ.สุราษฎร์ธานี แสวงหาข้อเท็จจริงให้ชัดเจนเพียงพอและพิจารณาประกอบกับระเบียบ มท. ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ก่อนตัดสินใจในเรื่องนี้

๔. ข้อเสนอ

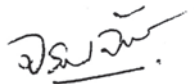
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ สกม.สป. จะได้แจ้ง สด. ดำเนินการในส่วนที่
เกี่ยวข้องต่อไป



(นายชำนาญวิทย์ เตรัตน์)

ผู้รักษาการสำนักงานกฎหมาย สป.

เห็นชอบ



(นายจรินทร์ จักกะพาก)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๙ ต.ค.๕๗.